

EVROPSKI PARLAMENT

2004



2009

Odbor za razvoj

2004/0127(COD)

25.5.2005

MNENJE

Odbora za razvoj

za Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve

o predlogu Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi zakonika Skupnosti o pravilih, ki urejajo pretok oseb prek meja
(KOM(2004)0391 – C6-0080/2004 – 2004/0127(COD))

Pripravljavec osnutka: Alessandro Battilocchio

PA_Leg

KRATKA OBRAZLOŽITEV

Cilji predlagane uredbe so razjasniti, prestrukturirati, prečistiti in razvijati obstoječo zakonodajo o mejnih kontrolah oseb.

Uredba si zlasti prizadeva vzpostaviti zakonik Skupnosti, ki bo urejal pretok oseb prek meja. Je del ukrepov, ki naj bi se jih sprejelo v najkrajšem času in jih je objavila Komisija v svojem sporočilu iz maja 2002 z naslovom „K integriranemu sistemu upravljanja zunanjih meja držav članic Evropske unije“.

Glavni cilj je dati pravilom, razvitim znotraj schengenskega medvladnega okvira in vključenim v Pogodbo od maja 1999, bolj „skupnostni“ značaj in obliko.

Zakonik Skupnosti, kot ga opredeljuje sporočilo, ima dva dela; eden govori o „zunanjih mejah“, drugi pa o „notranjih mejah“. Vaš pripravljavec osnutka se je osredotočil na prvi del, ki vključuje vsa pravila o kontroli oseb na zunanjih mejah, vključno z naslednjimi: pogoji za prečkanje zunanjih meja in za vstop v države članice; načela, ki urejajo kontrole na zunanjih mejah, vključno z nadzorom med odobrenimi mejnimi prehodi in pogoji za prepoved vstopa v državo; ter sodelovanje med državami članicami, vključno z izvajanjem mejnih kontrol. Zakonik določa posebna podrobna pravila za mejne kontrole za različne vrste mej (kopenske, zračne in na morju) ter specifične postopke za določene kategorije oseb (pomorščaki, piloti, diplomati itd.).

Vaš pripravljavec osnutka močno zagovarja „komunitizacijo“ upravljanja zunanjih meja kot del poenostavitve in uskladitve pravil EU. Glavni del uredbe je tehnične narave, kar presega pooblastila Odbora za razvoj. Zato je vaš pripravljavec osnutka osredotočil svoje predloge sprememb na samo nekaj ključnih vidikov:

- Spoštovanje temeljnih pravic pri izvajanju mejnih kontrol z vključitvijo boja proti vsakršni diskriminaciji, pri čemer je referenčna točka Listina o temeljnih pravicah Evropske unije (člena 3 in 6 Uredbe).
- Uvedba humanitarnih razlogov ali izrednih razmer kot tehtnih razlogov za odstopanje od osnovnih določb (člena 4 in 5).
- Zagotovilo, da bodo prepovedi vstopa v državo utemeljene in bodo izhajale iz objektivnih razlogov, tako da se bo v največji možni meri preprečilo samovoljne odločitve, ki bi lahko vodile k neupravičeni diskriminaciji, ter obveza zagotoviti državljanom tretjih držav ustrezne informacije (v jeziku, ki ga razumejo) o pravilih, ki urejajo prepoved vstopa v državo, pa tudi o njihovi pravici, da sprožijo pritožbeni postopek v skladu z nacionalno zakonodajo. Vašemu pripravljavcu osnutka se je to zdela temeljna pravica, ki jo je treba aktivno spodbujati (člen 11).
- Zagotovitev možnosti, da lahko državljan tretje države izpolni standardni obrazec za pritožbo, če meni, da se mu je na mejnem prehodu zgodila krivica. Boj proti diskriminaciji, zlasti na področju imigracije, bi moral presegati zgolj načelne izjave, tako da bi ga bilo treba ojačiti z enostavnim, vendar potencialno učinkovitim kontrolnim ukrepom. Vzorčni obrazec za pritožbo je predložen v predlogu spremembe 12 (Priloga VIII, del C uredbe).
- Uvedba obveznosti, da Komisija vsako leto Evropskemu parlamentu in Svetu predloži poročilo o izvajanju naslova II (urejanje zunanjih meja). Uredba, kakršna je sedaj, določa predložitev poročila Evropskemu parlamentu in Svetu tri leta po začetku veljavnosti,

pokrivalo pa naj bi samo naslov III (upravljanje notranjih meja). Vašemu pripravljavcu osnutka se je zdelo bistveno, da se redno nadzoruje statistične podatke o prepovedih vstopa v državo ter o ukrepih, ki sledijo obrazcem za pritožbo in pritožbenim postopkom, da bi se tako lahko določilo in obravnavalo največje težave (člen 32 a).

PREDLOGI SPREMEMB

Odbor za razvoj poziva Odbor za državljanske svoboščine, pravosodje in notranje zadeve, kot pristojni odbor, da v svoj predlog vključi naslednje predloge sprememb:

Besedilo, ki ga predlaga Komisija

Predlogi sprememb Parlamenta

Predlog spremembe 1
Uvodna izjava 6 a (novo)

(6 a) Predpisi imajo namen zagotoviti varnost ter pravice in svoboščine posameznikov. Te pravice ter, v številnih primerih, fizična integriteta in življenje posameznikov so ogroženi, ker se za prehod uporabljajo nekatere zemeljske in morske mejne točke, kjer ni mejnih prehodov, saj gre večinoma za nezakonito priseljevanje.

Obrazložitev

Events show that networks trafficking in human beings use channels of entry which normally are not actual frontier posts, and this should be pointed out in the report.

Predlog spremembe 2
Uvodna izjava 6 b (novo)

(6b) V obalnih območjih ter na mejnih mestih v najbolj obrobni regijah, kot so opredeljena v Prilogi I, smo bili v zadnjih letih priča obsežnemu, večinoma nezakonitemu priseljevanju, ki glede na zemljepisno lego otokov, obalnih območjih in regij še posebej ogroža varnost in fizično integriteto oseb, ki želijo vstopiti v

Evropsko unijo in ki potujejo v zelo nevarnih razmerah, zlasti pri prečkanju morja.

Obrazložitev

Large numbers of immigrants seek to reach European Union territory virtually on a daily basis, led by illegal people-trafficking networks and using vessels in a poor state of repair which pose a serious risk to their lives.

Predlog spremembe 3
Člen 3, odstavek 1 a (novo)

1a. Pri izvajanju te uredbe se bo spoštovalo temeljne človekove pravice, pri čemer ne bo nobene diskriminacije, ki bi temeljila na spolu, državljanstvu, rasi, barvi, etničnem ali socialnem poreklu, genetskih značilnostih, jeziku, religiji ali verovanju, političnem ali kakršnem koli drugem mnenju, pripadnosti nacionalni manjšini, lastnini, rojstvu, invalidnosti, starosti ali spolni usmeritvi, v skladu z Listino o temeljnih pravicah Evropske unije.

Obrazložitev

Spoštovanje temeljnih pravic pri izvajanju mejnih kontrol z vključitvijo boja proti vsakršni diskriminaciji je bistvenega pomena. Mnenje, da je diskriminacija na področju imigracije bolj dopustna kot na drugih področjih, lahko le negativno vpliva na položaj državljanov tretjih držav, ki že živijo v državah članicah EU, ima pa tudi negativen učinek na kakovost medraskih odnosov na splošno. Listina o temeljnih pravicah Evropske unije je določena za referenčno točko.

Predlog spremembe 4
Člen 4, odstavek 2, točka (e)

e) posameznikom ali skupinam ljudi, kadar gre za zahtevo posebne narave, pod pogojem, da imajo dovoljenja, ki jih določa nacionalna zakonodaja, in da to ni v nasprotju z interesi javnega reda in notranje varnosti držav članic. ***Tako dovoljenje se***

e) posameznikom ali skupinam ljudi, kadar gre za zahtevo posebne narave, pod pogojem, da imajo dovoljenja, ki jih določa nacionalna zakonodaja, in da to ni v nasprotju z interesi javnega reda in notranje

lahko izda le, če oseba, ki ga zahteva, predloži potrebne dokumente, ko prečka mejo.

varnosti držav članic.

Predlog spremembe 5
Člen 4, odstavek 2, točka (e a) (novo)

ea) posameznikom ali skupinam ljudi v izrednih razmerah ali iz humanitarnih razlogov.

Obrazložitev

Zdelo se je nujno, da se vključi še en dodatni razlog za odstopanje od osnovnih določb, namreč humanitarne razloge ali izredne razmere. Nedavna nesreča v Aziji, ki jo je povzročil cunami, je bila tragičen opomin, da humanitarne nesreče in izredne razmere opravičujejo odstopanje od običajnih pravil glede vstopa v državo. Odstopanje predvideva že člen 11, vendar pa se zdi, da njegovo besedilo namiguje, da se odstopanje odobri na mejnem prehodu, ne pa v državi izvora. Vključitev take klavzule v člen 4, brez dodajanja kakršnih koli temeljnih novih elementov, zagotavlja podlago za bolj sistematično izvajanje načela, pa tudi za ukrepe na ravni EU, če bi bilo to potrebno.

Predlog spremembe 6
Člen 5, odstavek 2, pododstavek 1

2. Državljan tretje države mora na zahtevo predložiti razlog za njegovo prošnjo za vstop na območje z namenom kratkotrajnega bivanja. ***V primeru dvoma mejni stražarji zahtevajo predložitev uradnega dokumentiranega dokazila.***

2. Državljan tretje države mora na zahtevo predložiti razlog za njegovo prošnjo za vstop na območje z namenom kratkotrajnega bivanja.

Obrazložitev

Third-country nationals arriving at the borders of the European Union should not be regarded as potential illegal immigrants. Conditions for crossing external borders to enter the European Union should be in line with the conditions applying to EU citizens crossing third-country borders.

Predlog spremembe 7
Člen 5, odstavek 6

6. Če se državljan tretje države, ki ne izpolnjuje pogojev za vstop v državo iz odstavka 1, **sklicuje na določbe** člena 11(1) **ter** zahteva vstop in tranzit prek zunanje meje druge države članice, kot je tista, ki mu je izjemoma pripravljena dovoliti bivanje, **ga** je treba **poslati nazaj in mu** dovoliti, da se javi na zunanji meji druge države članice z namenom vstopiti na njeno ozemlje.

6. **Z odstopanjem od odstavka 1, lahko država članica državljanu** tretje države, ki ne izpolnjuje pogojev za vstop v državo iz odstavka 1, **v skladu z določbami** člena 11, **dovoli vstop na svoje ozemlje iz humanitarnih razlogov, zaradi nacionalnega interesa ali v skladu z mednarodnimi obveznostmi. Če ta oseba** zahteva vstop in tranzit prek zunanje meje druge države članice, kot je tista, ki mu je izjemoma pripravljena dovoliti bivanje, **mu** je treba dovoliti, da se javi na zunanji meji druge države članice z namenom vstopiti na njeno ozemlje.

Predlog spremembe 8
Člen 6, odstavek 1

1. Pretok prek zunanjih meja je podvržen kontrolam s strani državnim mejnih organov. Kontrole se izvajajo v skladu z odstavkoma 2 in 3.

1. Pretok prek zunanjih meja je podvržen kontrolam s strani državnim mejnih organov. Kontrole se izvajajo v skladu z odstavkoma 2 in 3 **ter popolnoma skladno z določbami člena 3.**

Predlog spremembe 9
Člen 11, odstavek 3, pododstavek 1

3. Vstop v državo se prepove z utemeljeno odločitvijo, ki jo sprejme organ, pooblaščen za to s strani nacionalne zakonodaje, ki določa postopke za pritožbo; prepoved stopi v veljavo takoj oziroma, kjer je to primerno, ob izteku roka, ki ga določa nacionalna zakonodaja.

3. Vstop v državo se prepove z utemeljeno odločitvijo **na podlagi objektivnih razlogov**, ki jo sprejme organ, pooblaščen za to s strani nacionalne zakonodaje, ki določa postopke za pritožbo; prepoved stopi v veljavo takoj oziroma, kjer je to primerno, ob izteku roka, ki ga določa nacionalna zakonodaja.

Obrazložitev

Ta predlog spremembe si prizadeva zagotoviti, da bodo prepovedi vstopa v državo utemeljene in bodo izhajale iz objektivnih razlogov, tako da se bo v največji možni meri preprečilo samovoljne odločitve, ki bi lahko vodile k neupravičeni diskriminaciji.

Predlog spremembe 10
Člen 11, odstavek 3, pododstavek 2

Standardi obrazec za prepoved vstopa v državo je podan v Prilogi VIII, del B. ***S tem*** obrazcem zadevni državljani tretje države potrdi prejem odločitve o prepovedi vstopa.

Standardi obrazec za prepoved vstopa v državo je podan v Prilogi VIII, del B. ***S podpisom tega obrazca*** zadevni državljani tretje države ***samo*** potrdi prejem odločitve o prepovedi vstopa. ***Tega podpisa se nikoli ne sme razlagati, kot da potrjuje, da se podpisani strinja z razlogi, na podlagi katerih so mu pristojni organi prepovedali vstop v državo, ali da se odpoveduje pravici do pritožbe proti tej odločitvi.***

Predlog spremembe 11
Člen 11, odstavek 3, pododstavek 2 a (novo)

2a. Standardni obrazec za prepoved vstopa v državo je državljanu tretje države na voljo v vseh glavnih jezikih, vključno z vsemi uradnimi jeziki Evropske unije in jeziki sosednjih tretjih držav.

Obrazložitev

Ta predlog spremembe si prizadeva zagotoviti, da bodo državljani tretjih držav prejeli ustrezne informacije v jeziku, ki ga razumejo. To se je zdela temeljna pravica, ki jo je treba aktivno spodbujati.

Predlog spremembe 12
Člen 11, odstavek 3 a (novo)

3a. Državljan tretjih držav imajo pravico izpolniti obrazec za pritožbo, če menijo, da se jim je na mejnem prehodu zgodila krivica. Vzorčni standardni obrazec je podan v Prilogi VIII, del C in je na razpolago državljanom tretjih držav v vseh glavnih jezikih, vključno z vsemi uradnimi

**jeziki Evropske unije in jeziki sosednjih
tretjih držav.**

Obrazložitev

Predlog spremembe zagotavlja možnost, da lahko državljani tretje države izpolni obrazec za pritožbo, če meni, da se mu je na mejnem prehodu zgodila krivica. Boj proti diskriminaciji, zlasti na področju imigracije, bi moral presegati zgolj načelne izjave, tako da bi ga bilo treba ojačiti z enostavnim, vendar potencialno učinkovitim kontrolnim ukrepom.

Vzorčni obrazec za pritožbo je predložen v predlogu spremembe 12 (Priloga VIII, del C uredbe).

**Predlog spremembe 13
Člen 11, odstavek 5 a (novo)**

5a. Pravila, ki urejajo prepoved vstopa v državo in pravico državljanov tretjih držav, da zahtevajo informacije v več jezikih, izpolnijo obrazec za pritožbo ali sprožijo pritožbeni postopek v skladu z določbami nacionalne zakonodaje, so jasno določena.

Take informacije so na voljo državljanom tretjih držav, kadar zaprosijo za dokumentacijo, ki se zahteva za dovoljenje za vstop v državo in na mejnem prehodu, v vseh glavnih jezikih, vključno z vsemi uradnimi jeziki Evropske unije in jeziki sosednjih tretjih držav.

Informacije so objavljene na oglasnih deskah na mejnih prehodih.

Obrazložitev

Ta predlog spremembe se prizadeva zagotoviti, da bodo državljani tretjih držav prejeli ustrezne informacije (v jeziku, ki ga razumejo) o pravilih, ki urejajo prepoved vstopa v državo, pa tudi o njihovi pravici, da sprožijo pritožbeni postopek v skladu z nacionalno zakonodajo. To se je zdela temeljna pravica, ki jo je treba aktivno spodbujati.

Predlog spremembe 14

Člen 32 a (novo)

Člen 32a

Poročilo o izvajanju naslova II

Komisija Evropskemu parlamentu in Svetu vsaki dve leti predloži poročila o izvajanju naslova II.

Komisija preuči zlasti razloge za prepoved vstopa v državo ter obdelavo pritožb, ki jih vložijo državljani tretjih držav, in ukrepe, ki jim sledijo.

Kjer je to primerno, predloži predloge za razreševanje jasno določenih ponavljajočih se problemov.

Obrazložitev

Predlog spremembe uvaja obvezo Komisije, da Evropskemu parlamentu in Svetu predloži letno poročilo o izvajanju naslova II (urejanje zunanjih meja). Uredba, kakršna je sedaj, določa predložitev poročila Evropskemu parlamentu in Svetu tri leta po začetku veljavnosti, pokrivalo pa naj bi samo naslov III (upravljanje notranjih meja). Zdelo se je bistvenega pomena, da se redno nadzoruje statistične podatke o prepovedih vstopa v državo ter o ukrepih, ki sledijo obrazcem za pritožbo in pritožbenim postopkom, da bi se tako lahko določilo in obravnavalo največje težave.

Predlog spremembe 15
Priloga VIII, del C (novo)
Standardni obrazec za pritožbo

Ime države

LOGO DRŽAVE (ime pisarne)



1

Obrazec za pritožbo

Dne (datum) _____ ob (čas) _____ na mejnem prehodu (kraj) _____

Spodaj podpisani, _____ priimek
_____ ime _____

datum rojstva _____ kraj rojstva _____ spol: _____

državljanstvo _____ naslov _____

vrsta dokumenta za identifikacijo _____ številka

izdanega v _____ dne _____

prihajajoč iz _____ s/z _____ (navedite prevozno sredstvo, npr. številko leta),

vlagam uradno pritožbo zaradi naslednjih vidikov obravnave med mejno kontrolo (uporabite dodatne strani, če je potrebno):

Podpis

Oseba, ki vloži pritožbo, mora dobiti kopijo tega dokumenta.

¹ Za Norveško in Islandijo se ne zahteva loga.

POSTOPEK

Naslov	Predlog Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi zakonika Skupnosti o pravilih, ki urejajo pretok oseb prek meja		
Referenčni dokumenti	KOM(2004)0391 – C6-0080/2004 – 2004/0127(COD)		
Pristojni odbor	LIBE		
Odbori, zaprošeni za mnenje Datum razglasitve na plenarnem zasedanju	DEVE 15.9.2004		
Okrepljeno sodelovanje			
Pripravlja(-ka) mnenja Datum imenovanja	Alessandro Battilocchio 2.12.2004		
Obravnava v odboru	18.1.2005	15.3.2005	24.5.2005
Datum sprejetja sprememb	24.5.2005		
Izid končnega glasovanja	za:	28	
	proti:	0]	
	vzdržani:	0	
Poslanci, navzoči pri končnem glasovanju	Margrete Auken, Alessandro Battilocchio, Margrietus van den Berg, Danutė Budreikaitė, Nirj Deva, Michael Gahler, Jana Hybášková, Filip Andrzej Kaczmarek, Glenys Kinnock, Ģirts Valdis Kristovskis, Maria Martens, Miguel Angel Martínez Martínez, Luisa Morgantini, Toomas Savi, Jürgen Schröder, Felekna Uca, Anna Záborská, Jan Zahradil, Mauro Zani		
Namestniki, navzoči pri končnem glasovanju	John Bowis, Fiona Hall, Linda McAvan, Manolis Mavrommatis, Karin Scheele, Britta Thomsen, Zbigniew Zaleski, Gabriele Zimmer		
Namestniki (člen 178(2)), navzoči pri končnem glasovanju	Agustín Díaz de Mera García Consuegra		